

# **Unione europea, Stato italiano e tariffe (dei commercialisti).**

*Giuseppe Farina*

## **1. I canoni da osservare.**

Un principio del Trattato europeo è quello della libera concorrenza come elemento sul quale si fonda lo sviluppo economico, che l'Unione si prefigge da sempre.

La libera concorrenza non ammette né la *protezione* per particolari categorie di operatori economici, né la fissazione di prezzi, tariffe od onorari, che limitino l'accesso o l'esercizio di un'attività economica.

Sono ammesse eccezioni a questi canoni unicamente per *motivi imperativi di interesse generale*. Nel linguaggio comunitario equivalgono, pressappoco, ai *motivi di interesse pubblico* dell'ordinamento giuridico italiano.

## **2. Le regole per le prestazioni di servizi.**

In tema di prestazione di servizi vigono, per eliminare restrizioni, i principi della *libertà di stabilimento* e quello della *libera prestazione dei servizi*.

Essi ostano alla introduzione di discriminazioni in base alla cittadinanza, sotto il profilo della tutela degli operatori dei vari stati membri.

Ma ostano anche alle limitazioni di accessi e di esercizio ad una attività, tranne che per le limitazioni che possano collegarsi con un tipo di controllo di coloro che si dedicano a quell'attività. Per esempio, può ammettersi un controllo sull'attitudine a

svolgere l'attività, per quel che può interessare la tutela dei consumatori. O per quel che può attenersi all'esercizio di una pubblica funzione.

Certamente, in vista di quegli scopi, la commissione europea e la corte di giustizia hanno preso posizione contraria, *in linea di principio*, nei riguardi della fissazione, per la remunerazione di attività di servizi, di prezzi obbligatori minimi o massimi.

Quasi contemporaneamente la CGUE, con la sentenza del 5 dicembre 2006 (causa C-94/04), e Parlamento europeo e Consiglio, con la direttiva 12 dicembre 2006, n. 2006/123/CE, hanno espresso regole *coerenti*:

è contraria ai principi del TFUE la fissazione, in materia di servizi, di “tariffe obbligatorie minime o massime”, salvo che rispettino i principi di non discriminazione e proporzionalità e che sussistano motivi imperativi di interesse pubblico.

### **3. Le regole attuali in Italia sulle tariffe.**

La direttiva è stata recepita con il d. lgs. 26 marzo 2010, n. 59, entrata in vigore nel maggio 2010.

Ma prima di essa già l'art. 2 del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, aveva abrogato le disposizioni che prevedevano, *con riferimento alle attività libero professionali ed intellettuali* – appunto i c.d. servizi – *l'obbligatorietà di tariffe fisse o minime*.

Ora, quindi, le regole della direttiva e quelle di recepimento stabiliscono che tariffe minime o massime obbligatorie possano avere *legittimità* nel mondo economico soltanto dopo verifica del rispetto dei principi di non discriminazione e proporzionalità e del sussistere di motivi di interesse pubblico *a loro sostegno*.

Sempre in attuazione della direttiva, l'art. 13 del decreto legislativo n. 59 stabi-

lisce che “l’efficacia di nuove disposizioni che prevedono” fra l’altro tariffe del tipo suddetto è subordinata alla loro previa notifica, ad opera del governo italiano, alla commissione europea, per le sue decisioni.

In conclusione, e in ogni caso, la fissazione di tariffe del genere non può dirsi *in vigore* prima del compimento della procedura di notificazione suddetta.

#### **4. Il caso della tariffa per le attività di commercialisti ed esperti contabili.**

Il regolamento ministeriale 2 settembre 2010, n. 169, reca la disciplina degli onorari, delle indennità e dei rimborsi spese per le prestazioni professionali di dottori commercialisti ed esperti contabili.

Non v’è dubbio che si tratti di tariffe *obbligatorie*. Non vi sarebbe stata necessità, altrimenti, di un atto normativo, che, in quanto tale, introduce *obblighi e diritti*. Non dà certo mere indicazioni lasciate alla discrezione dei destinatari.

E neppure v’è dubbio che si tratti di tariffe minime e massime: tutto l’insieme di regole è improntato alla indicazione di limiti al di sotto o al di sopra dei quali non è consentito andare. O è consentito derogare, ma al verificarsi di precisate condizioni, e con ulteriori limiti ineludibili.

Il regolamento è stato pubblicato nella g.u. del 15 ottobre 2010 ed è quindi entrato in vigore il 30 ottobre.

Esso pone però alcuni dubbi.

4.1. Un primo dubbio riguarda il potere del ministro della giustizia di emanare regolamenti che fissano compensi obbligatori nei riguardi di esercenti attività libero professionali o intellettuali.

Un siffatto potere, se sussistente prima del d.l. 223 del 2006, è venuto meno con l'abrogazione delle norme che prevedevano l'obbligatorietà di tariffe fisse o minime.

Vero è che nelle premesse del regolamento ministeriale è esplicitato che è l'art. 29, comma 1, lett. n, del d. lgs. 29 giugno 2005, n. 139, che riconosce questo potere al ministro. Ma è anche vero:

- che, se fosse così, l'esercizio del potere doveva osservare la regola dell' art. 2 del d.l. 223 del 2006, su impossibilità di stabilire obblighi di compensi minimi o fissi;

- che, in quell'art. 29, è descritta unicamente una competenza del consiglio nazionale di quell'ordine professionale. Ed è quella di *proporre al ministro competente (non individuato) le tariffe professionali*.

Il regolamento mostra dunque una disattenzione che va emendata con l'indicazione precisa della *fonte del potere esercitato*.

4.2. Un secondo dubbio riguarda il rispetto del procedimento, fissato da direttiva e da norma interna di recepimento, di notificazione alla commissione europea (e *benestare* di questa), ai fini dell'*efficacia* – e quindi della entrata in vigore – dell'obbligo di osservare i compensi in discussione.

Non ne è fatto cenno né nel preambolo, né nel testo delle norme, né negli allegati al regolamento (che recano le misure delle singole tariffe minime, massime, o diminuibili o aumentabili entro limiti prefissati).

Il regolamento mostra dunque una ulteriore disattenzione, che va emendata con l'indicazione dell'avvenuto rispetto del procedimento di comunicazione alla com-

missione.

4.3. Un terzo dubbio si riferisce alla effettiva esistenza di *motivi imperativi di interesse generale* atti a giustificare l'introduzione di obblighi di compensi, quali sono quelli in discussione.

Vero è che, per principi pacificamente recepiti nell'ordinamento italiano ed esplicitati nell'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241, gli atti normativi non esigono *motivazione*.

Ma è anche vero che tanto l'ordinamento interno, quanto quello comunitario, esigono che fissare compensi minimi o massimi per l'attività di servizi debba rispondere ad esigenze superiori.

Sarebbe quindi necessario esternare, perché tutti ne possano avere conoscenza, le ragioni di questo intervento. E capire se esse si riferiscano alle attività di *tutte le corporazioni professionali* italiane o soltanto ad una *specifica situazione* dei dottori commercialisti e degli esperti contabili.

Sono *disattenzioni* suscettibili di recare incertezze nei rapporti fra professionisti e loro clienti e di indurre ad attività che possano *minare la tutela dei consumatori*.